国务院关于2022年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2023年6月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第三次会议上

审计署审计长　侯凯

委员长、各位副委员长、秘书长，各位委员：

我受国务院委托，报告2022年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

2022年是党和国家历史上极为重要的一年。面对风高浪急的国际复杂环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门*坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真学习贯彻党的二十大精神，按照党中央、国务院决策部署，严格执行十三届全国人大五次会议有关决议，加大宏观调控力度，实现了经济平稳运行、发展质量稳步提升、社会大局保持稳定，全年发展主要目标任务基本完成，取得来之不易的新成就。

* 本报告对省级行政区统称为省，副省和地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县，省市县统称为地区；中央一级预算单位统称为部门。

——宏观调控持续创新完善，着力稳住经济基本盘。及时出台实施稳经济一揽子政策和接续措施，高效统筹疫情防控和经济社会发展。安排新增地方政府专项债券3.65万亿元，对地方转移支付规模同比增长16.9%，保持财政支出强度和对经济恢复的支持力度。持续加大减负纾困力度，全年新增减税降费及退税缓税缓费超4.2万亿元。落实中央八项规定及其实施细则精神和过紧日子要求，中央部门支出下降3.5%。引导金融机构增加信贷投放，降低融资成本，对普惠小微贷款阶段性减息。

——坚持保基本兜底线，持续增进民生福祉。开展就业困难人员专项帮扶，对困难行业企业实施社保费缓缴，大幅提高失业保险稳岗返还比例。阶段性扩大低保等社会保障政策覆盖面，延续实施失业保险保障扩围政策，共向1000多万失业人员发放失业保险待遇。深入推进农村产业融合发展，支持农产品供应链体系建设，做好农产品保供稳价。

——统筹发展和安全，有效防范和化解重点领域风险。坚持藏粮于地，新增高标准农田建设1亿亩，完成黑土地保护性耕作8300多万亩。稳妥处置地方中小金融机构风险，严厉打击各种非法金融活动，着力推进专项债券补充中小银行资本金，守住不发生系统性风险底线。压实地方属地责任、部门监管责任和企业主体责任，推动建立防范化解地方政府隐性债务风险长效机制，坚决遏制隐性债务增量。

——审计整改总体格局初步成型，审计工作“下半篇文章”更加权威高效。建立起全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局。至2023年4月，对2021年度审计发现的问题，已整改问题金额8501.11亿元，完善制度2900多项，追责问责1.4万多人。重点督办的问题线索总体进展顺利，铲除了一些阻碍改革发展和长期未解决的顽瘴痼疾。

一、中央财政管理审计情况

此次重点审计了税务和海关部门组织财政收入、中央预算分配和投资计划管理、中央决算草案编制、对地方财政监管等4方面情况。

2022年，中央一般公共预算收入总量107 552.14亿元、支出总量134 052.14亿元，赤字26 500亿元，与预算持平；中央政府性基金收入22 728.67亿元、支出15 335.58亿元；中央国有资本经营收入2698.92亿元、支出2610亿元；中央社会保险基金收入2789.18亿元、支出2895.29亿元，年末滚存结余92.18亿元。

2022年，国家发展改革委管理分配中央财政投资6400亿元，其中安排中央本级支出1467.5亿元，对地方转移支付4932.5亿元，主要投向粮食安全、能源安全和产业链供应链安全、保障性安居工程、国家重大战略和区域协调发展、社会事业、生态文明建设、重大基础设施建设等7大领域。

财政部、国家发展改革委、税务总局等部门认真贯彻落实

党中央、国务院决策部署，强化财政资源统筹，保障重点支出需要，宏观调控政策靠前发力并保持接续稳定，预算收入、分配和投资计划执行情况与经济发展状况基本匹配、总体较好，但审计也发现一些问题：

（一）税务和海关部门组织财政收入不够严格，规范性有待提高。重点审计了税务总局和海关总署的税费征管、进口监管等履职情况。发现的主要问题：**一是执法不够严格**。至2022年底，税务部门应征未征耕地占用税、消费税、土地使用权出让收入等253.38亿元；未及时对已达到清算条件的39个房地产项目清算土地增值税9.49亿元。25个海关单位少征关税、进口环节税及滞纳金等66.99亿元。**二是减税降费政策未能全面落实**。至2022年底，条件不符的纳税人享受增值税留抵退税优惠179.19亿元，符合条件的纳税人应享未享留抵退税327.73亿元。35个海关单位未及时退还税款和保证金等8.2亿元。**三是人为调节收入规模**。28省市部分区县税务局为完成收入目标，征收过头税费43.14亿元；15省市部分区县税务局在完成任务后，延压税款入库128.78亿元。

（二）预算分配管理还存诸多薄弱环节，现代预算制度改革需向纵深推进。

1．一般公共预算与其他预算边界不够清晰。预算管理改革要求建立定位清晰、分工明确的政府预算体系，强化四本预算统筹。但实际中，一般公共预算与其他预算边界仍待清晰。

一是与国有资本经营预算支出交叉。一般公共预算、国有资本经营预算分别向46户央企安排支出634.4亿元、484.97亿元。**二是与政府投资基金投向重复。**17项转移支付与6支政府投资基金重复投向94户企业，共计163.66亿元。6支政府投资基金及子基金间重复投向50户企业，其中11家获得3支及以上基金投资。

2．预算分配不够科学合理。

一是部分政府投资基金未按要求聚焦解决融资瓶颈。中央财政至2022年底已设立24支政府投资基金，共募集资金11 148.89亿元。其中7支未按政策要求聚焦解决中小企业融资难问题，投资的876户企业中有118户属于银行信贷优质客户、31户为主板上市企业。

二是转移支付清理整合还不到位。**交叉重复问题依然存在。**"文化产业发展专项资金"与"外经贸发展资金"均支持文化服务出口，抽查发现3户企业以相同服务贸易出口业务多头重复申请，分别获得补助资金318万元和333.9万元；同时，中央财政补助地方政府偿还二级公路债务任务于2020年完成后，每年200亿元的补助资金被调整用于补助地方普通公路养护支出，与已有的"成品油税费改革"支出交叉重复。**同类资金统筹使用力度不够。**整合后的"高标准农田建设资金"仍由财政部和国家发展改革委同时安排，2022年分别为864.98亿元、226亿元。两部门未统一分配方法、资金使用要求等，加

大了地方统筹整合使用的难度。

三是部分转移支付和投资专项分配不科学不合理。共涉及财政部 30 项转移支付和国家发展改革委 29 项投资专项。**分配方法不科学不精准，**11 项转移支付分配时，存在基数固化等问题，导致分配结果不精准，涉及 416.17 亿元；22 项转移支付和 6 项投资专项分配时存在未严格按办法分配、扩大补助范围、增加审批环节等问题，影响公平；11 项转移支付和 4 项投资专项因基础数据不准确等，造成相关省份多分或少分资金 15.74 亿元。**部分投资计划下达较慢。**根据国家发展改革委投资计划草案，财政部于 3 月下达 1533 个中央本级项目 1110.57 亿元预算。但对其中涉及 550.49 亿元的 1263 个项目投资计划下达滞后，有的至 9 月底才下达，导致预算资金未能及时支出。对 21 个投资专项涉及的 656.96 亿元地方项目，投资计划下达不及时，有的延至年底，导致项目资金预算无法据以及时下达。**投资专项计划下达与项目进度不匹配。**向建设进度滞后、资金闲置的 5 个项目继续安排投资，已下达 31.63 亿元，至 2022 年底结转 21.16 亿元；向规划工期 2 年以上的 55 个项目一次性下达全部投资 41.39 亿元，至 2022 年底结转 26.84 亿元。

3．预算绩效管理较为薄弱。重点抽查了投资专项和部门预算项目绩效管理情况，主要发现 3 方面问题：**绩效目标设置不合理，**74 个项目存在绩效指标缺乏约束等问题。**绩效运行监控乏力，**37 个项目的 49 个绩效指标确定无法完成，却未及

时提出督促改进要求。**绩效评价结果及运用质量不高**，36个投资专项管理办法未明确或专门提出运用绩效评估结果；5个项目绩效评价结果等级实际为“中”却评为“良”，也未按规定核减预算；27个项目绩效评价结果出具较晚，无法用作下年度预算安排依据。

（三）中央决算草案编报不够准确。主要是应于当年收缴的5家中央金融企业国有资本收益39.88亿元延至2023年上缴，**导致收入少计39.88亿元**。

（四）地方财政管理不够严格。重点审计了18省本级及36个市县共54个地区的财政收支管理情况，并就共性问题延伸了其他地区。主要发现4方面问题：**一是违规组织和返还财政收入**。70个地区通过“自卖自买”国有资产、虚构土地交易等方式虚增财政收入861.3亿元，其中67.5%发生在县级。41个地区向亏损企业征收国有资本收益、征收过头税费或直接乱罚款乱摊派等，违规组织财政收入77.5亿元。还有55个地区违规或变相返还税收或土地出让金等225.08亿元。**二是违规新增隐性债务**。49个地区通过承诺兜底回购、国有企业垫资建设等方式，违规新增隐性债务415.16亿元。**三是专项债券管理存在一些问题**。20个地区通过虚报项目收入、低估成本等将项目“包装”成收益与融资规模平衡，借此发行专项债券198.21亿元。5个地区将50.03亿元违规投向景观工程、商业性项目等禁止类领域；47个地区违规挪用157.98亿元；5

个地区虚报33个专项债券项目支出进度，至2022年底有60.27亿元结存未用。**四是财政暂付款亟待清理。**财政暂付款一般由财政临时出借给预算单位应急等，按规定不得长期挂账，应及时清理结算。财政部于2018年要求严控规模、逐步清理，但54个地区至2022年底暂付款余额达1481.39亿元，比上年增加83.63亿元。还有13个地区暂付款占用专项转移支付或专项债券资金86.47亿元，部分用于无预算、超预算政府支出；6个地区违规向企业出借资金281.81亿元。12个地区不得不从上级超预算额度调拨库款、由银行垫款或对外借款280.72亿元来维持基本运转。

二、中央部门预算执行审计情况

重点审计了41个部门及所属188家单位2022年收到的财政预算拨款2285.59亿元，并对相关事项进行了延伸，发现各类问题金额109.85亿元。**从主体看，**部门本级23.64亿元，所属单位86.21亿元；**从性质看，**管理不规范问题87.35亿元，违纪违规问题22.5亿元。结果表明，通过连续20多年的预算执行审计，部门本级预算执行总体相对规范，但所属单位仍问题多发，是今后一个时期部门预算执行审计的重点。

（一）利用部门职权或行业资源违规牟利、收费或转嫁摊派6.19亿元。29家所属单位通过将依政策获取的业务转包、利用特许经营权与外部企业合作、出借资质证书帮助其他单位承揽业务等方式违规牟利或收费5.58亿元；3个部门和7家所

属单位违规举办评比表彰或论坛庆典、利用部门影响力等收费或转嫁摊派3176.51万元；5家所属单位违规举办培训班、合作办学或远程教育等收费2937.23万元。

（二）依法理财依规决策意识不强。13家所属单位将培训费、资产处置收入等4.36亿元长期账外存放或核算形成“小金库”，2个部门和8家所属单位以虚列支出等方式套取资金8079.67万元，其中471.85万元被用于吃喝、送礼等或涉嫌个人侵占。3个部门和29家所属单位铺张浪费，有的多花费2700多万元租用办公场所致人均办公面积达137平方米；有的超合同进度年底突击花钱8458.07万元。17家所属单位违反行业规定等开展业务或违规决策，造成损失（风险）4.31亿元。25家所属单位违规发放津补贴或承担应由个人支付的商业保险等费用8795.66万元。5家所属单位100名领导干部违规持股或兼职取酬3578.39万元。

（三）公务用车管理制度落实还需加强。2个部门和3家所属单位无偿占用、换用下级单位公车或违规出借23辆；2个部门和9家所属单位超编制、超标准配备公车36辆；34家所属单位仍未完成公车改革，涉及公车55辆。

三、重大项目和重点民生资金审计情况

重点审计了政府和社会资本合作（PPP）、基础研究和关键核心技术攻坚等2项重大项目实施情况，以及就业、住房、教育、乡村振兴等4项民生资金管理使用情况。

（一）重大项目审计情况。

1．PPP 项目审计情况。此次重点抽查了 18 省市本级及 187 个地区计划总投资 1.53 万亿元的 408 个项目。发现的主要问题：**一是入库环节审核不严**。11 个地区的 19 个项目是由中介机构通过夸大预期收入、调减财政支出责任等方式虚假包装后得以入库，其中 14 个项目存在政府部门虚构财政财务数据的现象。**二是履约环节不尽诚信**。11 个地区的 14 个项目以承诺办理用地手续引入社会资本，但由于占用基本农田无法获得用地许可等，导致项目因土地未落实而停工停建或进度缓慢。**三是建设运营环节不当推责揽责**。一方面，6 个地区将新城新区产业规划、城市运营等职能，与具体项目“整体打包”交由社会资本方实施，因远超社会资本方能力，大多半途而废。另一方面，10 个地区在 15 个项目中违规约定由政府方或当地国企负责运营，不当承担了应由社会资本方承担的风险。**部分项目形成损失浪费**。至 2022 年 6 月底，有 151 个项目进展缓慢、停工甚至烂尾等，造成国有资产损失 17.22 亿元；10 个地区违规建设 10 个会议场馆或景观工程等，涉及计划投资 75.66 亿元。

2．基础研究和关键核心技术攻坚相关任务审计情况。重点审计了国家 5 类科技计划中的自然科学基金、重点研发计划等两类计划，以及中小企业发展等专项，发现的主要问题：**一是部分任务部署和要求偏离预定目标**。32 个项目偏离产学研

相结合的要求，形成的897项专利未实现成果转化、177项实物成果闲置或停留在样机阶段；45项重点任务从制定实施方案到签订任务合同，层层降低指标要求，有的技术国内已量产无需攻关。**二是部分科研成果涉嫌造假。**两类计划的部分项目存在成果发表时间早于项目开始时间的问题。成果验收流于形式，649个已验收项目通过率为96.5%，但抽查其中135个发现实际有34个未完成全部任务。**三是部分资金被骗取套取或挤占挪用。**15家项目单位以虚假合同、虚报任务量或投资额等方式骗取套取1.39亿元，86家列支福利、装修等无关支出2864.73万元，还有9家将应由自身承担的1227.15万元科研任务违规外包。17个地区和单位挤占挪用科研资金、违规培训收费等1.19亿元，用于发放工资福利、弥补办公经费等。

（二）重点民生资金审计情况。

1. 促进就业资金审计情况。重点审计了24省市和新疆生产建设兵团83个地区的促进就业资金。发现的主要问题：**一是稳岗补贴被劳务派遣公司滞留截留和骗取。**按规定，对不裁员或少裁员的参保用工企业，可返还其部分已缴失业保险费作为稳岗补贴。但19省565家劳务派遣公司利用替用工单位代缴失业保险费而取得参保企业的身份，将应发放给劳务派遣人员及用工企业的9.8亿元稳岗补贴申领后滞留截留。13省71家劳务派遣公司还通过伪造劳动合同等方式骗取稳岗补贴4282万元。如陕西1家人力资源管理公司自有员工仅3人，

2020年将派遣到机关事业单位的劳务派遣人员作为本企业职工，申领稳岗补贴997万元转入股东个人账户等，其中188万元被用于购买高档轿车等。**二是部分地方职业技能培训弄虚作假。**22省多家培训机构和用工企业搞虚假培训套取骗取专账资金等1.23亿元，其中：通过将退休人员、在校生等**假学员**纳入培训等套取5219万元；通过随意编造上课记录、使用外挂软件刷课等**假内容**骗取4720万元；通过编造资料、以其他培训抵顶等**假项目**骗取2360万元。还通过租用师资、场地等**假资质**违规开展培训。**有的鉴定评价机构滥发证书扰乱培训市场。**23个地区334家评价机构通过考试"放水"、篡改成绩等方式，滥发职业技能等级证书近14万本。**三是失业补助被蚕食。**国家2020年以来扩大失业保险保障范围并简化审批流程，对参保的失业人员只要在停缴社保前有1个月的缴费记录就可申领最长6个月的失业补助。这一惠民政策被不法企业利用，13省235户企业临时招揽社会人员，通过为其缴纳1至3个月社保后再停缴断保的方式，骗取失业补助5233万元。

2．住房租赁资金审计情况。此次重点审计了11省住房租赁市场发展、公租房、保障性租赁住房等相关资金481.97亿元。发现的主要问题：**一是虚报住房租赁市场发展试点任务量。**中央财政自2019年以来，支持24个人口净流入、租赁需求缺口大的大中城市开展住房租赁市场发展试点。抽查其中13市均发现虚报租赁住房房源的问题。虚报方式五花八门：12市

将中介已出租住房等作为存量盘活房源，有的上报盘活量全部是房产中介已出租房源；8 市将租赁住房“以间代套”、“以一报多”等方式虚报。**二是违规利用公租房抵（质）押融资。**政府持有的公租房按规定不得作为融资抵押物和担保物。但至 2022 年 6 月底，5 省 10 个地区刻意规避要求，将持有的公租房先以无偿注入、收益权转让等方式交给地方融资平台或国有企业，再由企业以固定资产或租金等收益权质押融资 157.5 亿元。此外，6 省 3 个地区和 12 户企业通过伪造资料、重复申报等方式骗取套取 4.05 亿元；11 省将 25.28 亿元违规用于平衡预算、补助不符合条件企业等。

3．城乡义务教育补助经费审计情况。审计了 18 省及所属 40 个地区的免费教科书、困难学生补助等 7 类教育补助经费。发现的主要问题：**一是地方政府保障责任未落实、申领使用不严格。**6 省 20 个地区为完成教育投入只增不减等要求，虚报投入 79.89 亿元；11 省拖欠特岗教师工资、社保等 3.45 亿元。9 省通过虚报校舍面积等多申领 6.47 亿元；10 省未按规定办法分配 6.35 亿元，如湖北 40 个地区将农村校舍安全保障补助资金 1.3 亿元用于 151 所城市学校校舍维修。16 省将 25.24 亿元挪用于平衡预算、偿还债务、发放福利等。**二是学校违规收费和处置资产。**7 省教育部门及 45 所学校违规收取赞助款 10.05 亿元；4 省 308 所学校违规收取补课费、强制学生购买电脑等 9131.2 万元。7 省 10 所民办学校实际控制人通过违规

分红、关联交易等转移学校资金9.42亿元；6省民办学校低价甚至无偿占用公办学校校舍、引入公办在编教师等，占用优质公办教学资源办学。

4．乡村振兴重点帮扶县产业帮扶政策落实和资金审计情况。重点抽查了10省92个国家乡村振兴重点帮扶县的产业帮扶资金，入户走访脱贫家庭7636户。发现的主要问题：

一是部分地方帮扶产业发展基础不牢。部分项目出现经营亏损、种养殖成活率低及设施闲置废弃等问题，涉及帮扶资金71.72亿元。**支持帮扶产业补齐短板的力度不够。**51县投资16.14亿元建设实施的305个项目因缺乏配套设施、技术和人才支撑，或产品销售困难等难以为继甚至失败。**产业发展脱离实际。**61县投入19.69亿元实施的348个项目因未对接群众意愿、脱离当地资源禀赋和市场环境实际等效益不佳，有的建成后即闲置。**产业项目资产管理粗放。**36县对发展产业中形成的23.02亿元经营性资产未及时准确登记入账，存在权属纠纷或被侵占；19县未按约定收回投入企业的2.92亿元资产，被企业无偿占用。

二是部分项目未充分联农带农。62县将80.49亿元帮扶资金投入企业后，向脱贫群众简单分红，既缺乏稳定性，也不利于激励勤劳致富，15县在分红协议到期后还未制定接续措施。15县未兑现吸纳群众就业承诺，83县拖欠截留农户分红、务工工资、土地流转费等5.69亿元，如甘肃临潭县将1064.35

万元产业帮扶资金投入10家企业，按照6%至8%收取使用费，再以4%至5%向群众分红，累计克扣截留33.56万元。

三是部分财政、金融、土地等产业配套衔接政策未落实。10县用于产业帮扶的财政衔接资金比例未达到50%的下限，22县将2.85亿元产业帮扶资金用于偿还政府债务、市政交通建设等，18县4528.53万元帮扶资金被骗取侵占。2县违规“户贷企用”，2.28亿元小额贷款被转至企业“吃利息”；6县未按规定向脱贫群众发放小额信贷贴息等1397.74万元。4县违规将脱贫县专项用地指标1489.84亩用于市政建设等；15县违规将1.91万亩基本农田非粮化；13县4501.92亩耕地占而未用，长期撂荒。

四、国有资产管理审计情况

按照中共中央《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和全国人大常委会《关于加强国有资产管理情况监督的决定》，继续关注企业、金融、行政事业和自然资源资产等4类国有资产管理使用情况。

（一）企业国有资产审计情况。重点审计的33户央企账面资产总额29.3万亿元、负债总额17.96万亿元、国有资本权益7.08万亿元，平均资产负债率61.3%。发现的主要问题：

1．会计信息不实。33户央企收入多计671.73亿元、少计195.85亿元，成本费用多计720.54亿元、少计390.85亿元，利润多计362.48亿元、少计201.21亿元。

2．资产管理仍较混乱。主要表现为3个方面：**资产不实**。30户央企因财务报表合并范围不完整或将非所属企业纳入合并范围等，造成资产多计503.18亿元、少计1362.51亿元。**管理不严**。17户央企的固定资产等闲置或利用率偏低，涉及428.29亿元；5户央企未按期清理退出57家参股企业的低效无效投资，涉及46.81亿元；24户央企实物资产管理混乱、违规出租出借资产资金等，涉及2566.58亿元。**违规运营**。25户央企在股权收购、项目投资中因违规决策、管控不力造成亏损及风险334.08亿元，其中违规收购境外公司股权和矿产资源仍是主要“出血点”。

（二）金融企业国有资产审计情况。重点审计的4家中央金融机构和21家国有信托公司资产61.63万亿元、负债55.51万亿元，净资产收益率从0.9%到15.5%不等。发现的主要问题：

1．资产底数不实、管理不严。24家金融机构通过直接少计、虚假处置、移至账外等方式，未如实反映风险资产3746.29亿元。4家中央金融机构还违规列支薪酬、营销等费用29.11亿元，其中2家26.95万平方米的办公和技术用房闲置。

2．违规开展业务。25家金融机构违规开展存贷、理财、信托、保险等业务，其中银行存贷业务违规问题仍较高发，多表现为变相高息揽储、存贷挂钩、贷款审查不严等。审计的21家信托公司中，有17家帮助实体企业实施粉饰报表、转移

资金、隐瞒关联交易等违规行为。8家信托公司**借主业之名行违规之实，**通过设立形式合规的资产服务信托计划等，协助多家企业发放网络贷款，并违规将尽职调查、风险评价等实质审核环节外包。

（三）行政事业性国有资产审计情况。在41个中央部门预算执行等审计中，重点关注了行政事业性资产管理使用情况。发现的主要问题：

1．部门资产底数不清。**共涉及32个部门，主要表现为账实不符、少计漏记、手续不全等。**22个部门188.87万平方米房产、1989.94亩土地、4.79亿元固定资产或无形资产等，以及11.1万件字画、古籍等资产未入账或权属未变更等；9个部门2.7亿元资产、1.63万平方米房产账实不符或价值计量不准确；10个部门127万平方米房产、1245.26亩土地未办理产权证，对外投资44家企业未办理国有资产产权登记；13个部门74个已验收或投用的建设项目未及时办理竣工决算或转入固定资产，涉及125.91亿元。

2．资产配置使用不够集约高效。**共涉及13个部门，主要表现为超标准违规配置与资产低效闲置现象并存。**5个部门无预算超预算租用房产1819.45平方米、超标准配置办公设备等3280.78万元，违规动用5.49亿元购建办公楼1.36万平方米。8个部门52.17万平方米房产、70.35亩土地、299辆公务用车和1亿元设备等资产闲置或低效运转；5个部门在自有资产闲

置或出租的情况下又租入同类资产，有的在公务用车闲置率达40%的情况下又租用超标准公务用车，个别部门花费2503.72万元购买的23台（套）设备超6年未拆封或2022年全年运行机时为零。

3．随意处理处置资产。**共涉及25个部门的41.76万平方米房产、126辆车、1.54亿元办公设备等资产。**22个部门未经批准或未进行评估出租房产等28.07万平方米，无偿出借或低价出租房产13.69万平方米、1.17亿元资产，减免或少收租金等9306.32万元；8个部门未按规定程序处置车辆、设备等资产，涉及126辆车、3752.96万元资产。

（四）国有自然资源资产审计情况。对6省市和自然资源部11名领导干部开展自然资源资产离任（任中）审计。发现的主要问题:

1．耕地保护制度落实不严格。6省已退耕林地中有127.62万亩仍被统计为耕地。抽查全国已验收的补充耕地中，有21.36万亩不到3年即变为乔木林地、建设用地等非耕地；4省市部分永久基本农田或高标准农田非农化非粮化。18省耕地占补平衡目标未实现，自2019年来违规少补充耕地141.61万亩；已补充的耕地81.11万亩质量不达标。

2．部分地区生态环境风险隐患仍未消除。3个地区医疗废物产生量不清，一些医疗机构未按规定申报医疗废物产生和处置情况；4个自然保护区内仍有厂房和酒店未按规定清理退

出。5 个地区违规占用林地、草地、湿地 1.23 万亩，5 个地区将 26.6 万亩其他草地转为建设用地，2 个地区在湿地内或通过围填海开发商业项目。

3．生态治理项目及相关资金管理使用不严格。6 个地区的 97 个污染防治、生态修复等重点任务和项目进展缓慢或绩效不佳，有 6 条黑臭水体治理后又返黑返臭。5 个地区 370 家单位取用水 2.54 亿吨未按规定缴纳水资源税费；黑龙江 1 家国企通过虚构业务、编造资料等套取湿地保护专项资金 1948 万元设为“小金库”。

五、重大违纪违法问题线索

2022 年 5 月以来，审计共发现并移送重大违纪违法问题线索 300 多起，涉及 1800 多人。主要有以下表现:

（一）行业性、系统性腐败突出，资金密集、资源富集领域是重灾区。特别是一些国企负责人利用强势地位或国企光环，对外以国企名义承揽业务，私下却中饱私囊、个人侵占。如某国企时任董事长赵某自 2018 年以来在投资建设一科技产业园项目中，先以该国企名义与地方政府洽谈，再利用职权，将项目实施主体最终确定为本人实际控制、与该国企名称相似但毫无关系的民企，并以低于市场价 33%的价格获得住宅用地，少缴土地出让金 16.15 亿元；违反住宅用地仅限于产业园项目及员工生活配套的协议要求，将部分土地用于开发商品房，至 2022 年 8 月取得售房收入 31 亿元，大多转入本人实际

控制的民企。

（二）政商关系边界不清，公器私用问题凸显。一些不法企业借承接政府部门购买服务之机大肆敛财，一些公职人员则以手中权力为筹码，将本应亲清统一的新型政商关系实际变成内外勾结的利益交换，手法恶劣，性质严重。如一户民企2017年以来通过政府购买服务方式，承担了主管部门委托的专业资质认定的部分辅助工作。该企业借此向相关专业机构提供培训、技术服务等一条龙服务，如聘请评审专家传授通过评审的“技巧”；利用提前掌握的评审安排以及熟悉主管部门人员等便利，在承揽服务时承诺助其取得资质证书。该企业自2019年至2021年取得培训与咨询收入，是其取得政府购买服务收入的14倍多。与此同时，主管部门相关工作人员及亲属收受该企业资金数百万元。

（三）基层“微腐败”和“小官大贪”时有发现，啃食群众获得感。主要发生在县乡等基层单位和农业农村、就业创业等民生领域。如内蒙古兴安盟农垦事业发展中心下辖3家农牧场负责人自2017年至2021年，指使工作人员虚报玉米、大豆种植面积9.03万亩，骗取相关财政补贴1227.97万元，除1080.98万元用于农牧场生产经营外，其余146.99万元形成“小金库”，大部分被“小金库”管理人用于个人房屋装修等。

（四）财经纪律执行松弛，扰乱财经秩序。**财政财务管理方面，**2市违规向企业出借或转移财政资金54.5亿元，其中

40亿元是以设立政府投资基金等名义转至国企的，脱离预算管理。**落实中央八项规定精神和过紧日子要求方面，**13个地区的三公经费不降反增或隐匿在其他科目支出；个别地区违规举办演艺活动。**遵守廉洁从业规定方面，**10个地区、部门和单位的773名干部职工及其亲属存在违规经商办企业、兼职取酬或与所在企业发生经济往来等问题。

六、审计建议

（一）推动宏观调控政策统筹兼顾，增强时效性和精准性。**一是推动积极的财政政策加力提效。**保持必要的支出强度，合理安排财政赤字率和增加地方政府专项债券规模，支持地方正常融资需求。继续加大对地方转移支付力度，更多向困难地区倾斜。进一步规范转移支付分类设置，优化财政支出结构，加大对科技攻关、区域重大战略、基本民生等薄弱环节和关键领域的投入。**二是推动稳健的货币政策更加精准有力。**引导金融机构按照市场化、法治化原则满足实体经济有效融资需求，督促加大对小微企业、科技创新、绿色发展等领域支持力度。**三是做好各项政策之间的衔接协同。**强化年度间政策衔接，分类采取延续、优化、调整、加强等举措，防止出现政策断档或急转弯。做好宏观政策取向一致性评估，促进各项宏观政策形成系统集成效应，汇聚集中力量办大事的合力。

（二）稳步推进重点领域和关键环节改革，为实现高质量发展打下坚实基础。**一是深化财税体制改革。**加强四本预算统

筹衔接，建立健全权责配置更为合理、收入划分更加规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的省以下财政体制。完善税费优惠政策，优化留抵退税制度设计。稳步推进地方税体系建设。**二是建立健全关键核心技术攻坚体制**。适应新型举国体制需求，统筹和推进产业、教育、科技、人才等各领域配套改革。着眼国家战略需求和国际竞争前沿，布局实施一批国家重大科技项目，发挥好政府的组织引导作用。突出企业科技创新主体地位，引领产学研深度融合，支持科技型、创新型中小微企业参与国家级创新平台建设。**三是完善党中央重大决策部署落实机制**。坚决打破地方利益藩篱，严格执行党中央关于统筹推进高标准市场体系、建设全国统一大市场的各项部署，主管部门应加强协调、指导、考核等工作。

（三）着力防范化解重大经济金融风险隐患，严格监督约束权力运行。**财政领域，**对违规举债问题严肃查处、追责到人。督促省级政府加强风险分析研判，督促基层结合实际逐步降低债务风险水平，稳妥化解隐性债务存量。逐步剥离地方政府平台公司的融资功能，推动分类转型发展。加强专项债券投后管理，确保按时足额还本付息。**金融领域，**有序推进中小银行、保险、信托机构改革化险工作，健全地方党政主要领导负责的金融风险处置机制。适应国有金融资本集中统一管理改革，依法对各类金融活动全部纳入监管。**国企国资领域，**持续推进国有经济布局优化和结构调整，推动聚焦主责主业，增强国企核

心竞争力和抗风险能力。督促健全细化“三重一大”决策机制及操作规程，严格规范国企金融业务，对违规决策造成重大损失的典型问题，提级追责、穿透治理。**资源环境领域，**加强大江大河和重要湖泊湿地生态保护治理，推进城市和乡村黑臭水体治理。严格落实耕地保护要求，完善占补平衡相关政策，尽快出台逐步把永久基本农田全部建成高标准农田的具体方案，实施好国家黑土地保护工程。

（四）加强财政资金绩效管理，严肃财经纪律。**一是强化预算绩效管理。**将落实党中央、国务院重大决策部署作为预算绩效管理重点，加强对新出台重大政策、项目事前绩效评估。完善细化绩效指标体系，改进绩效自评，将绩效评价结果作为制定政策、安排预算的重要依据。**二是严格落实中央八项规定精神和过紧日子要求。**把勤俭节约作为财政长期方针，从严控制党政机关一般性支出，强化三公经费管理。督促地方和部门加强资金和项目管理，坚决纠正挤占挪用、损失浪费等行为。**三是严肃查处各类违反财经纪律问题。**加强各类监督的贯通协调，实现信息沟通、线索移送、协同监督、成果共享。加强对违规建设楼堂馆所严重违反财经纪律行为的查处问责。

本报告反映的是此次中央预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，审计署依法征求了被审计单位意见，出具了审计报告、下达了审计决定；对重大违纪违法问题线索，依纪依法移交有关部门进一步查处。有关地方、部门

和单位正在积极整改。审计署将跟踪督促，年底前报告全面整改情况。

委员长、各位副委员长、秘书长，各位委员：

今年是贯彻落实党的二十大精神的开局之年，做好各项经济工作意义重大。审计机关将更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照党中央、国务院决策部署，完整、准确、全面把握扎实推进中国式现代化对审计工作提出的新要求新任务，自觉接受全国人大监督，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴作出新的更大贡献！